



## La larga marcha hacia la negociación con Corea del Norte

Pablo Bustelo \*

**Tema:** El optimismo reciente sobre una pronta solución de la crisis nuclear con Corea del Norte podría estar en buena medida injustificado. Pese a que se han registrado algunos progresos en las últimas semanas (mayor flexibilidad de EEUU, precedentes inmediatos de Libia e Irán, visitas de varias delegaciones estadounidenses a Corea del Norte y nueva propuesta de Pyongyang), conviene no olvidar que la segunda ronda de conversaciones a seis bandas, prevista para mediados de diciembre, se ha aplazado hasta al menos finales de enero. Ese aplazamiento responde a las discrepancias de fondo, sobre el contenido de las conversaciones, que existen no sólo entre Washington y Pyongyang sino también entre varios de los cinco países de la llamada coalición multinacional.

**Resumen:** Algunos acontecimientos recientes parecerían indicar que la crisis nuclear con Corea del Norte estaría cerca de ser finalmente resuelta. La mayor flexibilidad mostrada por Washington desde octubre pasado, la solución satisfactoria de los contenciosos con Libia e Irán, las visitas a Corea del Norte de varias delegaciones de expertos estadounidenses y un nuevo ofrecimiento de Pyongyang han llevado a algunos analistas a afirmar que el camino está ahora expedito para solucionar por fin la crisis que se inició en octubre de 2002. Este análisis sugiere, por el contrario, que tal optimismo es injustificado y que, en el mejor de los casos, la comunidad internacional debe prepararse para largas y arduas negociaciones con los norcoreanos y que, en el peor, podría producirse un contraproducente estancamiento de la crisis.

**Palabras-clave:** Corea del Norte, EEUU, crisis nuclear, conversaciones.

**Descriptores:** Corea del Norte, crisis nuclear (2002- ), EEUU, conversaciones a seis bandas (EEUU, Corea del Norte, Corea del Sur, China, Japón y Rusia), Pekín.

**Análisis:** La mayor flexibilidad de EEUU desde octubre pasado, cuando Washington ofreció a Corea del Norte una garantía multilateral, escrita y pública de seguridad si renunciaba a su programa de armamento nuclear, fue indudablemente un paso adelante en la difícil desactivación de la crisis. Hasta entonces, Washington se había limitado a exigir que Pyongyang cumpliera los compromisos internacionales que había firmado (el acuerdo marco de 1994 y la declaración Kim-Koizumi de 2002, entre otros) y volviese, por tanto, a la situación anterior al inicio de la crisis en octubre de 2002.

Además, los éxitos diplomáticos cosechados recientemente con Libia, que ha renunciado a tener armas de destrucción masiva tras nueve meses de negociaciones secretas, y con Irán, que se ha mostrado dispuesto a aceptar inspecciones de sus instalaciones

---

\* Pablo Bustelo  
investigador principal para Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano y profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid

nucleares, podrían anticipar una solución parecida en el caso norcoreano. Los casos de Libia y de Irán demostrarían, en opinión de Washington, que los países que desarrollan armas de destrucción masiva se enfrentan a una amplia y creciente presión internacional y que la estrategia de firmeza de EEUU está finalmente rindiendo frutos. Además, dejarían a Corea del Norte como el único país díscolo, sobre el que puede concentrarse a partir de ahora la atención internacional.

Por añadidura, ha trascendido que varias delegaciones de expertos estadounidenses están visitando Corea del Norte en estos días. Aunque la más importante, encabezada por S. Hecker, un especialista en proliferación que fue director del Laboratorio Nacional de Los Alamos (Nuevo México), y por C.L. Pritchard, el diplomático que dimitió en agosto pasado por discrepancias con la política oficial de Washington, no cuenta con el apoyo explícito de la administración Bush, será la primera visita de expertos extranjeros desde la expulsión de los inspectores del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) a finales de 2002. También está en curso otra visita por parte de miembros del *staff* del Comité de Relaciones Exteriores del Senado. La Casa Blanca ha insistido en que esa segunda delegación tampoco puede ser considerada como representante oficial de Washington. Con todo, las visitas pueden significar un cambio de actitud de Pyongyang, que podría incluso permitir a las delegaciones visitar el complejo nuclear de Yongbyon, levantando así el secretismo que ha rodeado hasta ahora la actividad de esas instalaciones.

Finalmente, el pasado 6 de enero las autoridades norcoreanas señalaron, a través de la agencia oficial de noticias de Pyongyang (*Korean Central News Agency*, KCNA), que estarían dispuestas a renunciar a la fabricación y a las pruebas de armas nucleares e incluso a abandonar su industria nuclear civil a cambio de algunas concesiones simultáneas por parte de EEUU (exclusión de la lista de países patrocinadores del terrorismo, suspensión de sanciones y reinicio de la ayuda energética). Hasta entonces Pyongyang se había limitado a proponer una congelación de sus instalaciones nucleares a cambio de un pacto de no agresión.

#### *El aplazamiento de las conversaciones de diciembre*

Sin embargo, conviene tener en cuenta que la segunda ronda de conversaciones a seis bandas (EEUU, Corea del Norte, China, Corea del Sur, Japón y Rusia), prevista para mediados de diciembre en Pekín, se ha aplazado hasta al menos finales de enero. De hecho, había incluso una previsión de fechas (17-19 de diciembre) para la nueva ronda, tras la celebrada, con los auspicios de China, a finales de agosto. La primera ronda acabó, como es sabido, con un sonado fracaso.

Entre las posibles causas de ese aplazamiento destacan las siguientes: (1) las discrepancias en la propia administración Bush entre quienes favorecen la implicación y la negociación, con miras a conseguir la desnuclearización del régimen a cambio de algunas concesiones, y quienes defienden la contención y el aislamiento de Pyongyang, en la idea de que podrían conducir a una capitulación en toda regla o incluso a un colapso del régimen; (2) los desacuerdos con China, especialmente en lo referido a dos aspectos que EEUU quería inicialmente introducir en las nuevas conversaciones (los misiles balísticos y los derechos humanos) y que Pekín consideró inapropiados, por afectar, en su opinión, a la soberanía nacional; y (3) la voluntad de EEUU de evitar el fracaso de la nueva ronda de conversaciones, en el contexto de un año electoral y de las persistentes dificultades en la posguerra de Irak. Tal fracaso podría hacer que Pyongyang abandonase definitivamente la vía de las negociaciones a seis bandas y volviese a reclamar un diálogo bilateral con EEUU.

El aplazamiento indica que persisten las diferencias de opinión entre los países de la coalición multinacional y, sobre todo, entre Washington y Pyongyang. EEUU sigue

exigiendo un desmantelamiento efectivo, comprobable e irreversible del programa norcoreano de armamento nuclear antes de discutir una eventual garantía multilateral de seguridad y se opone a discutir otros aspectos (como la ayuda económica o la normalización de relaciones diplomáticas) en la segunda ronda de conversaciones. Corea del Norte, por su parte, no se apea de su exigencia de negociar, en una solución de conjunto, garantías de seguridad y asistencia económica (incluyendo la energética y la alimentaria) a cambio del desmantelamiento del programa, procesos que entiende deberían hacerse de manera simultánea. El diario norcoreano *Rodong Sinmun* publicó una nota el 5 de enero con el texto siguiente: "las conversaciones a seis bandas pueden reanudarse pronto, retrasarse o incluso suspenderse en función de cómo progresen los preparativos para su celebración. La pelota está en el tejado de EEUU". Además, el rotativo, órgano de expresión del Partido de los Trabajadores, insistió en que EEUU debe ofrecer algo a cambio de la paralización de las instalaciones nucleares y aplicarlo de manera simultánea.

#### *Las nuevas exigencias de EEUU*

Otro aspecto novedoso es que EEUU ha decidido aparentemente, con el apoyo de Japón, exigir la renuncia de Corea del Norte a cualquier programa nuclear, incluyendo los destinados a uso civil. Tal condición, que habría sido acordada a principios de diciembre, según el periódico japonés *Daily Yomiuri* (3 de enero), entre EEUU, Japón y Corea del Sur (aunque Seúl ha desmentido la información), conllevaría la suspensión definitiva de la entrega a Corea del Norte de los reactores nucleares de agua ligera acordada en 1994, que se paralizó a principios de noviembre pasado. Además, haría innecesaria la exigencia de que Corea del Norte volviese al Tratado de No Proliferación (TNP), que Pyongyang denunció en enero de 2003.

Ha trascendido igualmente que EEUU, Japón y Corea del Sur se reunieron en dos ocasiones durante el mes de diciembre y que, al parecer, habrían acordado oponerse a la solicitud norcoreana de medidas simultáneas y defender el principio, más laxo, de "medidas coordinadas", aunque no se han publicado detalles sobre el significado de esa expresión.

#### *Los riesgos del aplazamiento continuado*

Así las cosas, cabe poner en duda el optimismo de las últimas semanas. Las nuevas conversaciones a seis bandas podrían retrasarse de nuevo, toda vez que la política de EEUU sigue siendo errática, que sus diferencias con China, Rusia y Corea del Sur continúan siendo importantes y que tanto Pyongyang como Washington no muestran todavía una flexibilidad suficiente.

Ese aplazamiento continuado es negativo. No hay duda alguna de que Corea del Norte dispone de la capacidad para fabricar armas nucleares y existen sospechas de que ya podría tener algunas (una o dos, según la CIA) y estar fabricando más. Ese comportamiento resulta lógico desde el punto de vista de Pyongyang, que considera que el armamento nuclear es la única disuasión efectiva de un eventual ataque militar estadounidense y una forma eficaz de ampliar sus bazas negociadoras con la comunidad internacional. Algunos analistas consideran incluso que, de seguir así las cosas, Corea del Norte podría disponer de entre seis y diez bombas en un plazo de dos años y de entre 100 y 200 al final del decenio en curso. Esa acumulación excesiva de armamento nuclear conlleva importantes riesgos, especialmente si se produce en un marco de intento de estrangulamiento económico del régimen, a través de la *Proliferation Security Initiative* (PSI), destinada a interceptar envíos de armas de destrucción masiva y sus vehículos, y de un posible bloqueo de las remesas financieras que Corea del Norte recibe, especialmente desde la importante comunidad coreana residente en Japón. El riesgo principal es que, a la vista de un eventual deterioro de la ya degradada situación

económica de Corea del Norte, no cabe descartar la posibilidad de que parte de esas armas acabe en manos de otros Estados o incluso de grupos terroristas.

*La necesidad de una negociación rápida*

El tiempo corre por tanto en contra de los intereses de la comunidad internacional y a favor de Corea del Norte. Pyongyang sigue probablemente pensando que EEUU exigirá concesiones excesivas, porque no confía realmente en la vía negociadora. Lo cierto es que Washington no ha aclarado si ha optado por la vía de la negociación o, por el contrario, por la contención, el aislamiento y el estrangulamiento del régimen de Kim Jong Il. Algunos analistas entienden que EEUU quiere jugar en realidad con dos barajas a un tiempo y mantener abiertas tanto las conversaciones como la contención política y económica, para ver sencillamente cuál de esos dos caminos resulta ser el más efectivo.

La vía de las negociaciones se ve obstaculizada no sólo por la cerrazón de Pyongyang sino también por la aparente falta de una estrategia precisa por parte de EEUU. Por ejemplo, no hay detalles, al menos públicamente, sobre la posible garantía de seguridad que se podría ofrecer a Corea del Norte. No se sabe si tal esquema podría adoptar o no el llamado modelo de Ucrania, país que recibió en diciembre de 1994, tras acceder al TNP, garantías por parte de EEUU, Rusia, Reino Unido e Irlanda de que no le amenazarían con la coerción económica o la fuerza militar salvo por razones de legítima defensa o con arreglo a la Carta de Naciones Unidas.

Una forma para desbloquear la situación actual sería diseñar y aplicar una nueva política por parte de EEUU. Algunos analistas, como, por ejemplo, J. Cirincione y J.B. Wolfsthal, del proyecto de no proliferación de la *Carnegie Endowment for International Peace*, consideran que:

- Washington debería proponer un mecanismo continuado de conversaciones, estableciendo a la vez una fecha límite para su culminación;
- la Casa Blanca debería unificar la política y las declaraciones sobre la crisis, nombrando, por ejemplo, a un embajador en misión especial;
- EEUU tendría que establecer un orden de prioridades: acometer, en primer lugar, la solución del problema nuclear, con la congelación de las actividades del complejo de Yongbyon, y dejar para más adelante otros aspectos, como los relacionados con los misiles balísticos, las armas químicas y biológicas, el despliegue de fuerzas convencionales, las reformas económicas o los derechos humanos; y
- Washington debería coordinar sus acciones no sólo con Japón y Corea del Sur sino también con Rusia y, sobre todo, con China.

**Conclusiones:** El optimismo sobre una posible solución rápida del contencioso nuclear con Corea del Norte está injustificado. Es cierto que la mayor flexibilidad por parte de Washington, los precedentes de Libia e Irán, las visitas de delegaciones estadounidenses a Corea del Norte y la nueva actitud de Pyongyang son, todos ellos, aspectos positivos. No obstante, conviene no olvidar que las conversaciones a seis bandas previstas para diciembre pasado se han aplazado y que podrían volver a retrasarse.

La razón principal de ese aplazamiento es la insistencia de EEUU en un desmantelamiento previo del programa nuclear norcoreano, lo que permitiría, a ojos de Washington, empezar a discutir una garantía multilateral de seguridad. Otra razón puede ser que EEUU no confía realmente en la vía negociadora y sigue contemplando como factibles la contención y el aislamiento. La condición principal exigida por Washington parece, a todas luces, excesiva, ya que no existen motivos razonables para rechazar de plano el principio de las medidas simultáneas. Además, confiar en que el estrangulamiento del régimen podría conducir a su capitulación o incluso a su colapso es no sólo ingenuo sino también peligroso.

Así, algunos analistas consideran que resulta necesario un nuevo enfoque por parte de la administración Bush. Que tal cosa pueda razonablemente producirse en un plazo breve es otra cuestión, que depende, entre otros factores, de los imperativos del año electoral en EEUU y de la evolución de la posguerra en Irak. Pero es imprescindible un cambio de estrategia si se quiere evitar un estancamiento o un empeoramiento de la situación actual.

*Pablo Bustelo*

*investigador principal para Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano y profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid*